

Imprimir

El Quinto Informe de la CGR se refiere al seguimiento a la ejecución de los recursos y al cumplimiento de metas del Acuerdo Final de Paz-AF, presenta los avances y obstáculos en cada tema e identifica los riesgos más relevantes relacionados con la financiación, la ejecución presupuestal y la implementación de políticas públicas que conforman el cumplimiento del AF. El período considerado para el análisis abarca desde la firma hasta el 31 de marzo de 2021. Cubre seis fuentes de financiación en los seis puntos del Acuerdo. Estas son: Presupuesto General de la Nación-PGN, Sistema General de Participaciones-SGP, Entidades Territoriales, Cooperación Internacional y financiación privada (Básicamente, “obras por impuestos). Este Informe tiene cinco capítulos: 1) seguimiento a los recursos de la implementación; 2) seguimiento a las políticas públicas del AF; 3) riesgos; 4) conclusiones y 5) auditorías y estudios sectoriales 2020-2021. Dada la extensión del Informe (300 páginas) es procedente integrar los elementos relevantes de los capítulos, con base en los componentes del Acuerdo final, sus Pilares y Metas Trazadoras.

Dado el horizonte de tiempo de la ejecución, es pertinente retomar los antecedentes del contexto del Acuerdo de Paz y su contenido, con el fin de establecer sus bases legales, sus pilares y metas relevantes. El AF fue firmado entre el Gobierno de Juan Manuel Santos y las FARC EP en el Teatro Colón el 24 de noviembre de 2016; esto constituye la culminación de una intensa etapa atravesada por múltiples conflictos y esfuerzos de actores políticos, sociales, militares y diplomáticos.

El AF se fundamenta en una robusta base legal que parte del Acto Legislativo 01 (2016) con su propósito de agilizar y garantizar la implementación del Acuerdo final, de manera excepcional y transitoria, pone en marcha el procedimiento especial para la Paz que se surte de la iniciativa exclusiva del Ejecutivo para tramitar leyes que, una vez aprobadas por el Congreso, aseguran la implementación y desarrollo normativo del AF. El Artículo 3° del Acto Legislativo 01 de 2016 establece el Plan de Inversiones para la Paz durante veinte años y un Plan Plurianual de Inversiones del Plan de Desarrollo con un componente específico para la paz priorizando a los ciudadanos y entidades territoriales más afectadas por la pobreza rural, las economías ilegales, la debilidad institucional y el conflicto armado. Confiere facultades a las diversas autoridades territoriales para que ajusten sus planes de desarrollo y encomienda

al Presidente y a los diversos órganos de control, incluida la Contraloría General de la República, la tarea de preparar al inicio de cada legislatura un informe detallado sobre ejecución de recursos y cumplimiento de metas del Plan Plurianual de Inversiones.

Así mismo, la expedición del Acto Legislativo 02 (2017), adiciona un Artículo Transitorio a la Constitución para dar estabilidad y seguridad jurídica al Acuerdo Final en lo relacionado con las normas del derecho internacional humanitario y derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores. Esto obliga a todos los órganos y autoridades del Estado y estipula en su Artículo 02, que dicho Acto Legislativo rige hasta la finalización de tres períodos presidenciales completos posteriores a la firma del Acuerdo Final.

Es de recordar que el Acuerdo Final-AF (2016) aborda seis temas medulares, cuyo despliegue por aspectos específicos configura los pilares que sirven de referente al proceso de planeación, asignación de recursos nacionales e internacionales y seguimiento a la implementación, así como a la definición de metas trazadoras en el horizonte temporal definido para su cumplimiento. Estos temas medulares (Componentes) son: 1) Reforma Rural Integral (RRI); 2) Participación Política; 3) Fin del Conflicto, que incluye los subtemas de cese al fuego y hostilidades, dejación de armas, reincorporación (política, social y económica), obligaciones de los ex comandantes, garantías de seguridad y lucha contra organizaciones criminales sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo; 4) solución al problema de las drogas ilícitas; 5) acuerdo sobre víctimas del conflicto, sistema integral de verdad, justicia, reparación y no repetición (SIVJRNR); promoción, respeto y garantía de los derechos humanos y complementos del SIVJRNR mediante el Tribuna de Paz 6) mecanismos de implementación y verificación que incluye la creación y composición de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Fina-CSIVI, el Capítulo étnico, el Componente internacional de verificación de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final (CSIVI), el componente de acompañamiento internacional, las herramientas de difusión y comunicación y los acuerdos sobre refrendación.

Las facultades y competencias de los órganos de control, con respecto al seguimiento de la implementación, también están plenamente reconocidos en los diversos componentes y pilares del Acuerdo final de Paz. Así mismo, se incorporan en los Documentos CONPES 3931 del 22 de junio de 2018 y 3932 del 29 de junio de 2018. Estos se refieren, respectivamente, a la Política nacional para la Reincorporación Social y Económica de los Exintegrantes de las FARC EP y a los Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los Instrumentos de Planeación, Programación, y Seguimiento a Políticas Públicas del orden nacional y territorial.

En lo que se refiere al papel de la Contraloría General de la República-CGR, a partir del Decreto 2037 de 2019 la Unidad Delegada para el Posconflicto-CDP se transformó en Contraloría Delegada con el fin de dar continuidad y solidez a su labor de seguimiento del cumplimiento de responsabilidades competentes de los diversos sectores y entidades con tareas en el Plan Marco de Implementación-PMI. Para reforzar su metodología la Contraloría cuenta con un Modelos de Analítica de datos de Posconflicto y Víctimas para trabajo conjunto con la Dirección de Información y Reacción Inmediata -DIARI- y la CDP. Se suman a esta labor los resultados de auditorías realizadas en el período por la CDP en coordinación con las Contralorías Sectoriales. El producto del Informe se convierte en insumo para el Congreso de la República en su labor de control político y para la fundamentación de diagnósticos encaminados al diseño y aprobación de nuevas normas necesarias para el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz.

Aspectos relevantes del Seguimiento Financiero y Presupuestal.

En lo referente al seguimiento a la ejecución de los recursos el Informe de la CGR plantea que, si bien existe un crecimiento anual promedio del 5% desde la firma del AF hasta la fecha, el avance en materia de implementación es insuficiente para cumplir con el Plan Marco de Implementación. Identifica reiterados riesgos en desfinanciación de la implementación. En relación con el Marco Fiscal de Mediano Plazo-MFMP de 2017, durante el período 2017-2020 la CGR registra una ejecución de \$ 22,4 billones a precios de 2020. Esto significa un 65% de lo previsto para el período y un 15% de avance en relación con el costeo

de \$ 146,7 billones a valores de 2020. Al ritmo de ejecución promedio de \$ 5,6 billones anuales la CGR es enfática en advertir que la implementación del AF se lograría en 26 años. Es decir, once más de lo previsto inicialmente.

En ningún año se ha cumplido con lo programado. Entre 2017-2018 hubo un rezago de \$ 8 billones; de \$ 4 billones en 2019-2020 y de \$ 3 billones para lo programado en 2021. El Presupuesto General de la Nación-PGN se constituye en la fuente principal. Entre 2017-2020 se ejecutó un total de \$ 14,48 billones; es decir, un 132% de lo previsto en el MFMP. Para 2021, el PGN sobrepasa lo previsto en un 88% al contar con una asignación de \$ 5,37 billones.

Otras fuentes relevantes han sido la Cooperación Internacional (90% de la meta de financiación); esta fuente disminuye notablemente en los dos últimos años. La financiación Privada alcanza el 73% de la meta de financiación; básicamente, se obtiene del mecanismo las Obras por Impuestos. En contraste, el Sistema General de Regalías-SGR solamente logró el 41% de lo programado. El sistema General de Participaciones-SGP solo llegó al 1% de lo programado y los recursos propios de los entes territoriales solamente llegaron al 19% de la meta.

En lo referente al componente del Fin del Conflicto, a pesar que ha transcurrido la mitad del tiempo, se deben apropiar \$ 23,4 billones para lo que falta del 2021 y 2022 para lograr su total cumplimiento. La CGR señala que desde su Segundo Informe evidenció ausencia de directrices para la ejecución de recursos del SGP y alerta acerca de la necesidad de reformar la Ley 715 del 2001, para que el SGP aporte de manera efectiva a la Reforma Rural Integral-RRI.

De otra parte, en materia de resultados del control fiscal al Fondo Colombia en Paz-FCP, la Contraloría Delegada para la Gestión Pública e Instituciones Financieras adelantó en el primer semestre del 2020 una auditoría financiera y emitió una opinión “Sin Salvedades” sobre los Estados Financieros, feneciendo la cuenta fiscal de la vigencia fiscal de 2019. En este ejercicio determinó seis hallazgos, cuatro de ellos con incidencia disciplinaria. En el

segundo semestre de 2020 la delegada de Gestión Pública efectuó auditoría de cumplimiento al FCP con apoyo de la Contraloría delegada para el Posconflicto-CDP, con respecto a la vigilancia de la gestión fiscal de 2019, en relación con subcuentas de funcionamiento, JEP, Sustitución y Reincorporación y PDET. Esto equivale al 89% de los recursos del PGN al FCP desde 2017 a 30 de junio de 2020.

Como resultado, la CGR emite un concepto de incumplimiento material con reserva con fundamento en 17 hallazgos, de los cuales siete tienen presunta incidencia disciplinaria, referentes a medición de cargas trimestrales, garantías, ausencia de soportes de ejecución contractual, deficiencias en mecanismos de control definidos por el FCP y su manual operativo, retrasos en liquidación y liberación de recursos de contratos sin ejecutar y deficiencias en informes de supervisión y seguimiento por parte de ejecutores y el FCP.

A grandes rasgos, la CGR reitera el riesgo por desbalance en la ejecución de los recursos en algunos pilares del AF con respecto a apuestas estructurales y cronogramas de la implementación. Así, mientras la educación rural concentra el 24% de la ejecución de 2021 el Pilar de Ordenamiento social de la propiedad que incluye el catastro multipropósito, solo concentra el 3% de las asignaciones del presupuesto. Esto lleva a un nivel de bajo cumplimiento de las metas trazadoras relacionadas con la entrega de tierras (meta de 3 millones de Ha en el AF) y de formalización de la propiedad (7 millones de Ha en el AF) y en compromisos con las comunidades de los municipios PDET. Por ello, recomienda una programación y ejecución más balanceada y enfocada en las metas trazadoras.

La CGR concluye que el PGN financió el 81% del AF en 2020 (\$ 5,3 billones). En 2021, el PGN representa el 95% de la programación. A marzo de 2021, mediante el mecanismo de Obras por Impuestos se registran proyectos en ejecución por un valor de \$ 620.868 millones en municipios PDET y ZOMAC, básicamente, relacionados con transporte, educación y vivienda. Las mayores asignaciones del PGN se destinan hacia la RRI en programas sociales del ICBF, Ministerio de Educación y el SENA, así como en lo referente al Programa de Reincorporación del Punto 3, Fin del Conflicto, así como al funcionamiento de las entidades del SIJVRNR y a Reparación de Víctimas.

La CGR identifica inconsistencias en contratación pública, en razón de la existencia de contratistas multipropósito y multisectoriales en las bases de SECOP I y SECOP II, junto a inconsistencias en fichas de proyectos financiados desde OCAD PAZ. Así mismo, refiere \$ 23,2 millones en contratos con inconsistencias derivadas de la identificación de contratistas multipropósito y multisectorial y \$ 364,5 millones referentes a actas de inicio, fechas de ejecución y de terminación de proyectos de inversión.

Las Políticas Públicas que sustentan la implementación del Acuerdo final.

El contenido general del AF se establece por temas cuyo despliegue permite precisar los pilares respectivos. El Quinto Informe de la CGR presenta un informe detallado de las políticas relacionadas y una síntesis de riesgos, efectos y perspectivas en cada una de las políticas y pilares. Al respecto, se presentan algunas que se consideran relevantes.

Punto 1. Reforma Rural Integral-RRI. Contiene el Pilar 1: Planes Nacionales Sectoriales-PNS. Al respecto, solamente se han adoptado 9 de 16 planes que son instrumentos de planeación estratégica para la implementación de la RRI. Esto conlleva retraso y afecta el cumplimiento de las metas esperadas, por lo que se hace urgente la adopción y puesta en marcha de los PNS. Entre los no formulados están: El Plan de formalización Masiva de la Propiedad Rural, el Plan de zonificación Ambiental y el Plan Nacional de Asistencia Integral, Técnica, Tecnológica y de Impulso a la Investigación. Entre los formulados y no implementados están: el Plan Nacional de Salud Rural, el Plan Nacional de Educación Rural y Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural. De los PNS están costeados 13; para los 3 sin formular solo se dispone de \$ 16,3 billones de 2020, con relación al MFMP de 2017. Esto pone en riesgo de limitar la RRI y llevar al incumplimiento de las metas y productos asociados, por lo que la CGR recomienda garantizar la sostenibilidad fiscal para el cumplimiento de las metas de la RRI.

En relación con el pilar de Ordenamiento social de la propiedad rural y uso del suelo se plantea el riesgo de limitada implementación de los mecanismos de acceso a la tierra para la población rural. Esto incide en la concentración inequitativa de la propiedad rural y limita el

acceso de los campesinos en la economía y el desarrollo rural. Por ello, la CGR recomienda implementar los instrumentos definidos en el Decreto Ley 902 de 2017 para el acceso de los pobladores rurales a la tierra. Así mismo, encuentra que el catastro multipropósito carece de formación o actualización en todo el territorio nacional. Esto limita el ordenamiento productivo y social del suelo rural, con sus efectos en materia de prolongación de los conflictos. Recomienda financiarlo e implementarlo en su totalidad para facilitar el acceso a la tierra y a la formalización. Señala que se cuenta con instrumentos de política para el ordenamiento productivo que no se implementan, lo que lleva a planeación desarticulada del uso del suelo rural y a agudización de los conflictos. En tal sentido, insiste en el ejercicio de dinámicas de implementación efectivas. A la vez, subraya que no se ha creado jurisdicción agraria por lo que existen conflictos relacionados con la propiedad rural sin resolver. Al respecto, recomienda crear y poner en funcionamiento la jurisdicción agraria en complemento de la formalización de la tierra.

Así mismo, en el Pilar de Infraestructura y Adecuación de Tierras hace evidente la baja asignación presupuestal de la Agencia de Desarrollo Rural y el incumplimiento de los objetivos del Plan Nacional de Riego. Así mismo, señala los bajos índices de la meta de elaboración del inventario de la red vial terciaria del PND 2018-2022 y el escaso avance de las vías terciarias priorizadas en los municipios PDET. También, plantea la insuficiente articulación de los programas nacionales en infraestructura y adecuación de tierras con los Planes de Acción para la Transformación regional-PATR, en especial, en minas y transporte.

Punto 2. Participación Política. Al respecto, en el Pilar de Derechos y garantías plenas para el ejercicio de la oposición política en general y en particular para los nuevos movimientos que surjan luego de la firma del AF reitera los retrasos en la conformación del sistema de Integral Seguridad para el Ejercicio de la Política - SISEP. Evidencia el rezago en la formalización de instancias de Planeación, Información y Monitoreo de la Comisión de Evaluación y la formulación del plan estratégico de protección. En tal sentido, señala las deficiencias en el funcionamiento del sistema para brindar garantías de seguridad a la población a la cual están dirigidas las acciones y recomienda formalizar las instancias del SISEP para garantizar su funcionamiento articulado e integral y lograr los resultados esperados.

En el mismo sentido, no evidencia rendición de resultados en sistemas de seguimiento como SIIPO del Gobierno Nacional y SIRECI de la CGR con respecto a las metas trazadoras sobre disminución significativa del asesinato de líderes sociales y de violaciones a los derechos humanos en el marco de manifestaciones públicas. Al respecto, cabe señalar la alta probabilidad de expedición de un Auto de la Corte Constitucional relacionado con la configuración de un Estado de cosas inconstitucionales en materia de crímenes contra líderes sociales, excombatientes y personas defensoras de derechos humanos.

En el Pilar de Mecanismos Democráticos de Participación Ciudadana, la CGR reitera los riesgos asociados a los rezagos referentes a los desarrollos normativos en materia de garantías y promoción de la participación ciudadana, así como del fortalecimiento de la planeación democrática y participativa. Esto, evidenciado desde 2017 retrasa la modernización del sistema político y restringe la ampliación del sistema democrático afectando la participación efectiva de las organizaciones y movimientos sociales. Por ello, la CGR recomienda la inclusión de proyectos dentro de la agenda legislativa que den cumplimiento a estos compromisos del desarrollo normativo del AF. Así mismo, señala la dificultad para implementar los protocolos e instrumentos contenidos en la normativa del 2020 para el ejercicio del derecho a la protesta, lo que no garantiza la conservación de la convivencia ciudadana ni del orden público. Igual riesgo identifica en relación con la habilitación de canales de difusión del trabajo de las organizaciones sociales y la demora en la implementación en la política de convivencia, reconciliación y no estigmatización prevista para 2020.

En el Pilar de Promover una mayor participación en la Política nacional, regional y local en igualdad de condiciones y con garantías de seguridad la CGR reitera el riesgo asociado con la no expedición del desarrollo normativo para la modernización del sistema político y electoral. Así mismo, insiste en el riesgo asociado con la insuficiencia de recursos para implementar los mecanismos de participación y transparencia electoral que requieren del uso de tecnología. Entre ellos, está la biometría y el voto electrónico.

Punto 3. Fin del Conflicto. En el Pilar de Reincorporación de las FARC EP a la vida civil la CGR



encuentra dificultades en el cierre de proyectos productivos, lo que pone en riesgo la reincorporación económica con la consiguiente pérdida de recursos públicos, por lo que recomienda fortalecer los estudios de viabilidad y asistencia técnica. Así mismo, señala que pese a las acciones para consolidar o trasladar las 24 AETCR, seis están pendientes de decisión y 10 pendientes de adquisición de predios. Igualmente, evidencia rezagos en reporte de recursos y acciones de entidades responsables del CONPES 3931 y del sistema de seguimiento SISCONPES lo que incide en la baja cobertura en la implementación de los componentes y llama a una programación presupuestal efectiva.

En el Pilar de Garantías de Seguridad y lucha contra las organizaciones y conductas criminales, la CGR no evidencia rendición de resultados en los sistemas de seguimiento SIIPO, del Gobierno Nacional y SIRECI de la CGR respecto de las metas trazadoras “Reducción significativa de Organizaciones Criminales” y “Reducción significativa de casos de amenaza, hostigamiento y asesinato de integrantes de organizaciones sociales”. No se cuenta con cifras, lo que no permite realizar seguimiento y balance permanente sobre el cumplimiento de metas trazadoras. Por ello, recomienda elaborar las fichas técnicas y definir las entidades responsables de las acciones, reportes y rendición de resultados de metas trazadoras del SISEP.

También, reitera el riesgo político relacionado con la no suscripción del Pacto Político Nacional, lo que genera incertidumbre con respecto a la implementación del Acuerdo. Así mismo, evidencia retraso en la adopción de la política pública y el plan de acción para el desmantelamiento de las organizaciones criminales por parte de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad.

Punto 4. Solución al Problema de Drogas. En el Pilar del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito-PNIS, estima que faltan recursos cercanos a \$ 1,73 billones para culminar los componentes directos del Programa. Encuentra riesgo fiscal asociado a la baja asignación presupuestal, retrasos en la ruta de intervención e incumplimiento de los compromisos establecidos con las familias, así como riesgo de resiembra de cultivos ilícitos, por lo que recomienda una asignación presupuestal efectiva y

oportuna que garantice la operación del Programa y así cumplir con las familias inscritas.

Al tiempo, evidencia bajos niveles de titulación de las familias PNIS, equivalente a 113 predios con 2.349 has. Estando pendiente el Plan de formalización Masiva de la Propiedad Rural - PFMPR y su implementación en municipios PNIS. Esto afecta la sostenibilidad de los proyectos productivos. También, insiste en la existencia de un rezago en la ruta de atención de beneficiarios del PNIS con estancamiento en 726 familias que han culminado el proceso de sustitución con corte a marzo de 2021. El retraso afecta la operación de cada componente del Programa y afecta a 75.485 familias (92% del total) que están pendientes de atención en proyectos de ciclo corto y 81.516 familias (99%) en proyectos de ciclo largo. Al respecto, recomienda impulsar la ruta de intervención PNIS para lograr la efectividad de los recursos asignados y el cierre de brechas entre los distintos componentes del PNIS.

En el Pilar Prevención del Consumo y Salud Pública, reitera la persistencia en no adopción del “Programa de Intervención Integral frente al Consumo de Drogas Ilícitas” y el “sistema de Atención al Consumidor de Drogas Ilícitas”. Al respecto, recomienda acelerar la formulación de estos elementos relevantes del Punto Cuatro. Igual señalamiento hace en relación con el Pilar de Solución al fenómeno de producción y comercialización de narcóticos. Hay rezago en la formulación del Plan Nacional de Política Criminal y bajo nivel de avance en la Estrategia de Lucha contra la Corrupción asociada al Narcotráfico. Por ello, se evidencian marcos institucionales y normativos limitados para enfrentar la criminalidad, el narcotráfico y la corrupción que de ello se deriva.

Punto 5. Víctimas. En el Pilar de Justicia y Verdad, la persistencia del conflicto armado y la presencia de grupos al margen de la ley afecta la seguridad, el trabajo del SVJRNR en territorios, así como la participación de las víctimas y comparecientes ante la JEP y demás actores del SIVJRNR. La CGR recomienda la adopción de medidas para los funcionarios de las entidades del SIVJRNR, así como medidas cautelares en beneficio de los comparecientes, de las víctimas y testigos ante la JEP y demás ciudadanos participantes en los procesos del sistema. También, reitera el riesgo asociado a la falta de un universo de personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto armado y el Registro Nacional de Fosas, cementerios

ilegales y sepulturas. Señala que esto afecta los ejercicios de planeación y proyección de costos para ubicar personas dadas por desaparecidas y recomienda acciones coordinadas entre las entidades responsables.

En el Pilar Reparación Integral para la construcción de paz, la CGR insiste en la insuficiencia de recursos de presupuesto para reparación integral de las víctimas, la implementación del Plan Nacional de Derechos Humanos y el programa de defensores comunitarios, así como la implementación del Plan Nacional de Búsqueda. Con ello, se retrasa la implementación de medidas asociadas al PMI en el Punto 5 del AF. Al respecto, insiste en la importancia de definir y asignar los recursos requeridos para atender a la población pendiente, tanto en lo concerniente a la reparación individual como a la reparación colectiva. También, advierte que la versión final del decreto del Plan Nacional de Rehabilitación Psicosocial para la convivencia y no repetición se encuentra en la Oficina Jurídica del Ministerio de salud, en espera del trámite correspondiente para su firma. Así mismo, plantea que no existe una entidad responsable de liderar e impulsar los actos de reconocimiento de responsabilidad colectiva, por lo que sugiere el cambio de responsable a la entidad o entidades competentes del cumplimiento de la meta del PMI.

Establece que existe bajo compromiso y capacidad técnica en las entidades territoriales con relación a la meta de reparación colectiva. Señala que solamente se están implementando 67 Planes Integrales de Reparación Colectiva - PIRC en todos los municipios PDET. Así mismo, que de 4.147 acciones de los 156 PIRC en implementación nacional solo el 24% se cruzan con iniciativas PDET. Por ello, se afecta la implementación de acciones de los PIRC y su respectivo cierre. Al respecto recomienda la articulación institucional entre las entidades del SNARIV con los territorios para el cumplimiento de la meta. Al tiempo, la meta de Sujetos de Reparación Colectiva - SRC y PIRC a 2031 no permite cubrir a los 767 SRC que son el universo pendiente de atención. En tal sentido, se configura el riesgo de incumplimiento por lo que es necesario replantear la meta total del indicador para cumplir el AF.

Frente al retorno de víctimas a los territorios, persiste la falta de estrategias de provisión de seguridad; no hay registro de impactos de medidas de protección y garantía de las víctimas;

además, se presenta desarticulación entre los Comités de Justicia Territorial - CJT con el componente de Mindefensa y sus fuerzas operativas en territorio. Esto redundaría en falta de garantías con relación al principio de seguridad, lo que afecta las medidas de retorno, reubicación, reparación colectiva, restitución de tierras y rehabilitación psicosocial, limitando la implementación efectiva del derecho. Al respecto, se recomienda garantizar el principio de seguridad, el de dignidad y voluntariedad en el marco de la implementación de estos procesos de retorno, reubicación, reparación colectiva, restitución de tierras y rehabilitación psicosocial.

Así mismo, la CGR reitera la carencia de definición de componentes para definir la meta trazadora de “Avance significativo en la reparación integral de las víctimas”, lo que limita la identificación de avances en los diferentes componentes de política pública. Para ello, recomienda definir la hoja de vida del indicador teniendo en cuenta las medidas de reparación integral dentro del enfoque de estabilización socioeconómica de la población víctima. También, evidencia rezago en el cumplimiento de la meta trazadora “Sujetos de Reparación Colectiva reparados administrativamente” cuyo logro alcanzó un valor de 12 de 37 propuestos en 2020 y llama a avanzar en los procesos de reparación integral de los SRC.

En lo que respecta a lo establecido por el Decreto 903 de 2017, en relación con la administración de bienes y activos entregados por las FARC EP, no se ha realizado todavía la selección del patrimonio autónomo. Esto, afecta las acciones de reparación de las víctimas y configura un incumplimiento normativo, por lo que se recomienda realizar la escogencia de dicho patrimonio conforme a lo estipulado en la norma.

Punto 6. Mecanismos de Implementación y verificación. Al respecto, de manera general, la CGR subraya que persiste la desactualización del Plan Marco de Implementación lo que limita la adecuada planeación sectorial y financiera, así como el seguimiento a la implementación. Llama a cumplir el artículo 2 del Decreto 1417 de 2018 para establecer desde la CSOVI los parámetros para la revisión anual del PMI, por lo que se requiere la propuesta de actualización por parte del gobierno. Señala que la Plataforma SIPO ha sido fragmentada lo que lleva a la ausencia de interoperabilidad con otras plataformas que maneja el gobierno, lo

que limita la visión integral, así como el seguimiento de las medidas. Igualmente, no hay registro de avances en mecanismos de articulación directa de proyectos de cooperación internacional con los instrumentos del AF. Esto lleva a desconocer los resultados del producto de dichas intervenciones redundando en la disminución de impactos y pérdida de oportunidades de economías de escala.

Del mismo modo, advierte la ausencia del Ítem del Capítulo étnico en el trazador transversal de construcción de paz en el Sistema de Seguimiento del Proyectos de Inversión del DNP, lo que dificulta el seguimiento y control de la ejecución de los recursos orientados a la implementación de los indicadores étnicos. También, considera insuficientes los recursos destinados al avance de los indicadores étnicos, en especial, los relacionados con la RRI. Evidencia un ritmo lento y discordante o nulo en la implementación del enfoque étnico del AF. Llama, en tal sentido, a la garantía de sostenibilidad fiscal para el cumplimiento de estos compromisos del AF. También, plantea la falta de recursos específicos para financiar consultas previas derivadas de las medidas legislativas y administrativas de la implementación del AF que afectan a las comunidades étnicas. Califica como un desatino que se formulen y desarrollen programas y proyectos regionales sin incluir la perspectiva de los grupos étnicos ni contar con su aprobación y concepto, por lo que recomienda asignación presupuestal específica para estos temas medulares relacionados con la incidencia de las comunidades étnicas.

Al tiempo, evidencia desatención financiera de las estrategias con perspectiva étnica en los puntos 2 y 3 del AF, especialmente, en garantías de seguridad y participación política. Al respecto, señala la ineficacia de las salvaguardas de protección y participación política de los pueblos étnicos que son base del enfoque diferencial y llama a una distribución presupuestal coordinada y pertinente hacia los sectores, entidades y proyectos que afianzan la aplicación del enfoque étnico. También, encuentra que existe incumplimiento en la incorporación material del enfoque étnico en los Planes Nacionales de la RRI lo que desnaturaliza el propósito del AF y llama a adecuar las estrategias al respecto. Señala, así mismo, que existe rezago en la adopción de medidas para el acceso y ordenamiento de tierras y uso del suelo con asentamiento de grupos étnicos, como también, en relación con la reparación para

retorno y reubicación de grupos étnicos víctimas de desplazamiento forzado. Evidencia, también, deficiencias en el reporte de las acciones de implementación del enfoque étnico en los sistemas de información, en razón de demoras en la solución de solicitudes de modificación de fichas técnicas de indicadores PMI o confusiones entre las unidades de medida o fórmulas de cálculos de avances. Esto afecta el control y seguimiento del ritmo y cumplimiento de metas del PMI y desordena la presentación de la información.

En lo relacionado con Políticas Públicas de Género, el Quinto Informe de la CGR señala que persiste la ausencia de un reporte específico de género en el trazador presupuestal, lo que afecta la programación de recursos, así como el seguimiento y control de los recursos orientados a la implementación del enfoque de género del AF. Evidencia que la presentación de un 3% del total de recursos ejecutados para el AF resulta marginal y evidencia las limitantes para planeación y programación de recursos específicos para género y la correcta transversalización del enfoque. Al respecto, llama a asignar un mayor peso a la ejecución de los recursos orientados al enfoque de género dentro de los seis puntos del AF, para cumplir con las promesas de igualdad de género. En tal sentido, evidencia ausencia de recursos para enfoque de género por parte de las entidades responsables del Punto 3 sobre Fin del Conflicto. Esto crea dificultades para mitigar efectivamente los riesgos específicos que enfrentan las mujeres y la población LGBTI, en relación con su vida, libertad, integridad y seguridad. Igual sucede con el Punto 1 sobre reforma rural Integral rezagando el cumplimiento de los indicadores de género lo que incide en brechas de desigualdad de las mujeres rurales y población LGBTI, en relación con el acceso, uso y tenencia de tierras.

También, la CGR señala debilidades en la inclusión del enfoque de género en el Sistema Integrado de Seguridad para el Ejercicio de la Política –SISEP. En especial, esto lo atribuye a la falta de aprobación del Plan Estratégico. Esto acarrea limitaciones en la formulación y adopción de medidas con enfoque de género para garantizar la seguridad de las lideresas sociales, defensoras de derechos humanos y población LGBTI. Finalmente, el Informe establece la carencia de avances en la implementación del Modelo de Atención Integral Territorial –MAITE y sus respectivas medidas diferenciales, lo que dificulta la implementación de los indicadores de género relacionados con el Modelo especial de Salud Pública del MAITE.

Por ello, reclama la formulación de los planes específicos y las asignaciones presupuestales de recursos sensibles a género, con sus medidas correspondientes.

El Quinto Informe de la CGR relacionado con la implementación del Acuerdo de Paz contribuye a colocar en el orden del día los temas neurálgicos que evidencian los avances y limitaciones de las políticas y recursos asignados a la implementación en sus diversos componentes cuando ya han transcurrido los primeros cinco años después de la firma. Aunque los voceros del gobierno, en las postrimerías de su mandato, se esfuerzan por resaltar los avances, el Informe logra evidenciar que no se está abordando la integralidad del Acuerdo y que se está por debajo de las metas establecidas en los diversos pilares, lo que afecta sus logros y reduce sus alcances. La advertencia relacionada con que se requerirán once años más para cumplir cabalmente con el Acuerdo de Paz constituye un llamado a los diversos sectores para retomar la iniciativa; más cuando el actual gobierno, en medio de su precario margen de maniobra y débil voluntad política, se enfoca principalmente, en los temas socioeconómicos de la reincorporación, sin siquiera lograr avances significativos en ello, al paso que limita las dinámicas de incidencia participativa de las comunidades y de los distintos sujetos sociales y políticos, precisamente, en medio de la crisis de derechos humanos.

Fuentes:

Contraloría Delegada para el Posconflicto. Quinto informe sobre la ejecución de los recursos y cumplimiento de las metas del componente para la paz del Plan Plurianual de Inversiones. Noviembre de 2016 a 31 de marzo de 2021. Énfasis vigencia 2020. Contraloría General de la República. Julio de 2021. Bogotá D.C., Colombia.

Ver: [www.contraloria.gov.co](http://www.contraloria.gov.co)

Secretaría Senado. ACTO LEGISLATIVO 1 DE 2016. Diario Oficial No. 49.927 de 7 de julio de 2016.

Ver: [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto\\_legislativo\\_01\\_2016.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_01_2016.html)

Secretaría Senado. ACTO LEGISLATIVO 2 DE 2017. Diario Oficial No. 50.230 de 11 de mayo de 2017.

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto\\_legislativo\\_02\\_2017.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/acto_legislativo_02_2017.html)

Gobierno Nacional-FARC EP. ACUERDO FINAL PARA LA TERMINACIÓN DEL CONFLICTO Y LA CONSTRUCCIÓN DE UNA PAZ ESTABLE Y DURADERA. Biblioteca del Proceso de Paz con las FARC EP. Presidencia de la República. Noviembre 24 de 2016.

Ver: <https://www.jep.gov.co/Documents/Acuerdo%20Final/Acuerdo%20Final.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC EP. Documento CONPES 3931. Bogotá, D.C., 22 de junio de 2018

Ver: <https://verdadabierta.com/wp-content/uploads/2018/07/CONPES-3931.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social. Lineamientos para la Articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los Instrumentos de Planeación, Programación y Seguimiento a Políticas Públicas del Orden Nacional y Territorial. Documento CONPES 3932. Bogotá, D.C., 29 de junio de 2018.

Ver: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3932.pdf>

Albeiro Caro Fernández, Coordinador del Programa Territorio, Paz y Desarrollo, Corporación Nuevo Arco Iris

Foto tomada de: elpais